

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Korzyści z podejścia opartego na rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność dla zintegrowanego rozwoju lokalnego i rozwoju obszarów wiejskich”**

**(opinia rozpoznawcza)**

(2018/C 129/06)

Sprawozdawca: **Roman HAKEN**

Wniosek o konsultację	Prezydencja estońska Rady, 08/08/2017
Podstawa prawna	Art. 302 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej Opinia rozpoznawcza
Decyzja Prezydium	19/09/2017
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	21/11/2017
Data przyjęcia na sesji plenarnej	07/12/2017
Sesja plenarna nr	530
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	152/3/0

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Unia Europejska jest tuż przed negocjacjami w sprawie strategii na okres po 2020 r. Komisja Europejska i państwa członkowskie zaczynają debatę o przyszłych ramach finansowych dla europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

1.2. W jaki sposób Unia Europejska może poprawić swoje relacje z państwami członkowskimi i odzyskać zaufanie obywateli <sup>(1)</sup>?

1.3. Odpowiedzią może być dobrze wdrożone podejście oparte na rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność, które umożliwi zintegrowany rozwój lokalny oraz bezpośrednie zaangażowanie obywateli i ich organizacji. EKES jest przekonany, że rozwój lokalny kierowany przez społeczność mógłby przynieść wiele korzyści jako udany europejski instrument rozwoju lokalnego.

Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny:

1.4. Zaleca opracowanie jasnej wizji obowiązkowego wielofunduszowego wdrażania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w Unii Europejskiej, dzięki czemu podejście oparte na rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność będzie dotyczyć wszystkich rodzajów obszarów: wiejskich (w tym oddalonych, górskich i wyspiarskich) oraz miejskich i przybrzeżnych.

1.5. Wzywa Komisję Europejską do zbadania i dokładnego przeanalizowania możliwości utworzenia funduszu rezerwowego na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność na szczeblu UE. Niezależnie od tego Komisja Europejska będzie musiała zadbać o to, by wszystkie państwa członkowskie dysponowały krajowym funduszem na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność z wkładami z wszystkich czterech europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFRROW, EFRR, EFS i EFMR).

1.6. Wzywa do określenia zharmonizowanych ram wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz wyznaczenia prostych zasad wdrażania funduszu rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność na szczeblu UE.

1.7. Stwierdza, że rozwój lokalny kierowany przez społeczność, jako wzmocnienie metody LEADER, stanowi dla państw członkowskich niepowtarzalną okazję do rozwoju obszarów w sposób bardziej zrównoważony, zintegrowany i w większym stopniu oparty na włączeniu społecznym i na partnerstwie z lokalnymi podmiotami. Aby uzyskać większe oddziaływanie, należy zapewnić dostateczne środki finansowe w okresie programowania 2021–2027 na wdrożenie

<sup>(1)</sup> Zgodnie z priorytetem 10: Unia demokratycznych zmian.

rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. W związku z tym Komitet wzywa Komisję Europejską do nałożenia na państwa członkowskie wiążącego wymogu przekazywania co najmniej 15 % z budżetu każdego europejskiego funduszu strukturalnego i inwestycyjnego na fundusz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, który musi być także zasilany wystarczającymi krajowymi środkami finansowymi.

1.8. Trzeba przy tym unikać wszelkich rozbieżności między okresami programowania i zagwarantować lepszy start na okres programowania 2021–2027.

1.9. Skomplikowane ramy prawne i czasochłonne procedury spowodowały znaczny wzrost obciążeń biurokratycznych dla wszystkich podmiotów zaangażowanych w rozwój lokalny kierowany przez społeczność. Aby zapewnić efektywność wdrażania w przyszłości wielofunduszowego rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, EKES apeluje o zdecydowane uproszczenie jego ram prawnych, procedur wdrażania i modelu funkcjonowania na okres programowania 2021–2027. Trzeba wykorzystać nowy kontekst polityczny i gospodarczy, aby ograniczyć przeszkody biurokratyczne i wprowadzić prostą strukturę akcentującą możliwości działania i zaufanie. Tego typu uproszczony system powstał np. w procesie tworzenia dotacji globalnych. Zamiast koncentrować się na zapobieganiu błędom, trzeba zapewnić regulacje, które autentycznie będą wspierały lokalne grupy działania i lokalnych beneficjentów (użytkowników końcowych) w realizacji ich strategii i projektów rozwoju lokalnego.

1.10. Należy umożliwić ścisły dialog między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w rozwój lokalny kierowany przez społeczność na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym w ramach przygotowań do następnego okresu programowania, aby budować zaufanie i wcielać do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność zintegrowane podejście wielofunduszowe. Powiązania między UE, obywatelami i społecznościami wymagają wzmocnienia.

1.11. Trzeba umożliwić ciągłe rozbudowywanie potencjału wszystkich podmiotów rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (samorządów, lokalnych grup działania, LEADER i sieci obszarów wiejskich, agencji płatniczych itd.) w powiązaniu z podejściem wielofunduszowym.

1.12. Konieczne jest wykorzystanie potencjału rozwiązań IT w celu uproszczenia i automatyzacji gromadzenia danych zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym. Wykorzystując te systemy, należy rozpowszechnić najlepsze praktyki pomiędzy instytucjami zarządzającymi i lokalnymi grupami działania, tak jak ma to miejsce np. w Estonii. Systemy informatyczne powinny być rozwijane przy pełnym udziale wszystkich zainteresowanych podmiotów i z myślą o wsparciu ogólnej strategii upraszczania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych.

1.13. Należy kierować się podejściem zakładającym udział wielu stron i dostosować strategię rozwoju lokalnego do zmieniających się lokalnych warunków (pod względem spójności społecznej, migracji, klastrów regionalnych, zielonej gospodarki, zmiany klimatu, inteligentnych rozwiązań, technologii itp.) oraz wykorzystać rewolucję w zakresie nowych technologii i technologii informatycznych.

1.14. Główna wartość lokalnych grup działania, które mają również zdolność do wybierania dobrych projektów, wiąże się z ich rolą polegającą na wspomaganie procesów w terenie, w tym współpracy międzyterytorialnej i transnarodowej. Lokalne grupy działania muszą aktywnie wspomagać procesy i pracować między sektorami w sposób włączający wszystkie odpowiednie zainteresowane strony w ich obszarach.

1.15. Ważne jest, aby osiągnięcia lokalnych grup działania były widoczne i promowane. Należy również zapewnić ciągłą ocenę wdrażania strategii lokalnego rozwoju. Trzeba odejść od mechanizmów kontroli kwalifikowalności na rzecz zagwarantowania wyników, oceny osiągnięć i długofalowego oddziaływania.

1.16. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność na obszarach miejskich i podmiejskich stanowi wyzwanie dla przyszłości unijnych działań na rzecz rozwoju lokalnego. EKES zaleca gromadzenie danych na temat udanych projektów pilotażowych i organizowanie kampanii informacyjnych i promocyjnych. Podmioty lokalne w miastach oraz administracja publiczna będą potrzebowały odpowiednich szkoleń. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność na obszarach miejskich może być wykorzystywany jako narzędzie realizacji agendy miejskiej dla UE w połączeniu z programem URBACT.

## **2. Wprowadzenie i wdrażanie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w państwach członkowskich – kontekst**

2.1. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność stanowi aktualizację metody LEADER, która liczy sobie ponad 26 lat. Główna różnica polega na bardziej zintegrowanym podejściu i zróżnicowanym modelu finansowania. Teraz jednak niektóre lokalne grupy działania na obszarach wiejskich mają również dostęp do finansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Poczynając od bieżącego okresu programowania (2014–2020) wykorzystanie różnych funduszy na potrzeby rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność zostało rozbudowane o wymiar miejski.

2.2. Według danych Komisji Europejskiej w bieżącym okresie programowania 2014–2020 dwadzieścia państw członkowskich przyjęło podejście wielofunduszowe: Austria, Bułgaria, Republika Czeska, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Włochy, Łotwa, Litwa, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja i Zjednoczone Królestwo. Osiem państw (Belgia, Chorwacja, Cypr, Estonia, Irlandia, Malta, Luksemburg i Niderlandy) postanowiło odstąpić od tego rozwiązania w bieżącym okresie programowania. Dzięki pomyślnym negocjacjom wkład z pozostałych funduszy w niektórych państwach jest bliski 50 % (Republika Czeska, Portugalia, Węgry i Słowacja). Wprowadzenie podejścia wielofunduszowego wymaga woli politycznej, zrozumienia na szczeblu krajowym korzyści płynących z rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, a także dobrej współpracy między resortami. Celem Komisji Europejskiej jest usunięcie barier między funduszami i pobudzenie synergii oraz spójności zarówno na szczeblu lokalnym, jak i regionalnym.

2.3. W okresie 2014–2020 wzmocniono podejście LEADER. Jeżeli chodzi o rolę społeczności lokalnych w budowaniu spójności terytorialnej oraz osiągnięciu fundamentalnych celów strategii „Europa 2020”, UE – przy silnym wsparciu Parlamentu Europejskiego – postanowiła ułatwić i wzmocnić wykorzystanie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność odnośnie do wszystkich rodzajów terytoriów (wiejskich, miejskich, przybrzeżnych) oraz różnych typów potrzeb społeczności (zwłaszcza społecznych, kulturowych, środowiskowych i gospodarczych). W okresie 2014–2020 inicjatywy rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność kwalifikują się do wsparcia ze wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (z wyjątkiem Funduszu Spójności) i podlegają wspólnym ramom ustanowionym w regulującym te fundusze rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów. Takie rozwiązanie zapewnia większą spójność i koordynację finansowania UE oraz większą skuteczność w jego wykorzystywaniu. Wspólne zasady są uzupełniane przez zasady dotyczące poszczególnych funduszy (np. wykorzystanie co najmniej 5 % środków EFRROW należy dostosować do podejścia opartego na rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, natomiast wsparcie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność jest opcjonalne w przypadku pozostałych funduszy). Obowiązkowe wymogi w zakresie finansowania gwarantowały pomyślnie wdrażanie programu LEADER.

2.4. W bieżącym okresie programowania wyposażono go w instrument ZIT, który koncentruje się na dużych obszarach (NUTS III, obszary metropolitalne itd.) oraz na projektach w skali makro. W porównaniu z rozwojem lokalnym kierowanym przez społeczność wdrażanym w skali mikro zorganizowane społeczeństwo obywatelskie jest w ten proces słabiej zaangażowane<sup>(2)</sup>.

2.5. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność opiera się na trzech wzajemnie powiązanych elementach: lokalnych grupach działania (przedstawiciele publicznych i prywatnych lokalnych interesów społeczno-gospodarczych), zintegrowanych strategiach rozwoju lokalnego i wyraźnie określonych terytoriach. Wszystkie trzy elementy podlegają specjalnym wymogom określonym w rozporządzeniu w sprawie wspólnych przepisów – na przykład: docelowe terytorium musi liczyć od 10 000 do 150 000 mieszkańców, a strategie muszą obejmować wyznaczone cele, analizę potrzeb i potencjału obszaru, a także plan działania i plan finansowy.

2.6. EKES wyraża zaskoczenie, że w latach 90. XX w. program LEADER był prostszy i łatwiejszy we wdrażaniu niż teraz. Wprawdzie teraz mamy komputery, internet, oprogramowanie i telefony komórkowe, jednak praca stała się trudniejsza. Dlatego EKES domaga się rzeczywistego uproszczenia – w przeciwnym wypadku ta nowa „technobiurokracja” unicestwi skuteczne instrumenty unijne.

### **3. Główne korzyści z wielofunduszowego podejścia do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność dla wdrażania strategii rozwoju lokalnego**

3.1. Oparte na wielu funduszach podejście w zakresie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność daje państwom członkowskim możliwość wspierania lokalnej i regionalnej zdolności do zintegrowanego rozwoju. Praktyka w państwach członkowskich pokazuje, że zintegrowany rozwój lokalny ma wpływ na szeroki wachlarz działań i w istotny sposób oddziałuje na gospodarkę lokalną oraz tworzenie miejsc pracy, zwłaszcza poza sektorem produkcji podstawowej w rolnictwie.

3.2. Dodatkowo zintegrowany rozwój lokalny ma bardzo korzystny wpływ na włączenie społeczne ze względu na zaangażowanie i uczestnictwo różnych zainteresowanych stron (różne rodzaje podmiotów, różne grupy wiekowe, przedstawiciele obydwu płci). Rozwój lokalny kierowany przez społeczność daje szansę większego zaangażowania podmiotów lokalnych i regionalnych niż było to możliwe w przypadku programu LEADER, który otrzymywał wsparcie jedynie z EFRROW. Dzięki rozwojowi lokalnemu kierowanemu przez społeczność na znaczeniu zyskuje rozwój regionalny.

3.3. Unijna polityka spójności obejmuje dążenie do spójności terytorialnej, co jest również celem podejścia w ramach rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność obejmuje wszystkie rodzaje terytoriów: wiejskie, miejskie i przybrzeżne, różne potrzeby społeczności (społeczne, kulturalne, środowiskowe i ekonomiczne) oraz różne mechanizmy finansowania (zaangażowane są cztery europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne). Umożliwienie stosowania podejścia opartego na rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność do wszystkich rodzajów obszarów przyczyni się do budowania spójności pomiędzy obszarami wiejskimi, podmiejskimi i miejskimi oraz do zatrzymania lub przywrócenia efektu zepchnięcia na ubocze.

<sup>(2)</sup> Opinia KR-u COTER VI/031 – Zintegrowane inwestycje terytorialne – wyzwanie dla polityki spójności UE po 2020 r., sprawozdawca: Petr Oswald, dotychczas nieopublikowana w Dz.U.

3.4. Metodyka rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność odgrywa ważną rolę w pobudzaniu zintegrowanego rozwoju lokalnego ze względu na komponenty, które ją tworzą: oddolne podejście, strategie rozwoju lokalnego oparte na obszarach, partnerstwa publiczno-prywatne, innowacje, zintegrowane i wielosektorowe podejście, tworzenie sieci i współpraca oraz zdecentralizowana administracja. Aby wspierać właściwe wdrażanie metody rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, potrzeba wymiany informacji, akcji rozpowszechniających oraz działań promujących tę metodę i korzyści z niej wynikające.

3.5. Ponad 26 lat doświadczenia we wdrażaniu programu LEADER pokazało, że metodyka LEADER/rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność działa, stanowi zrównoważony i skuteczny sposób na rozwój obszarów i ma długoterminowy wpływ na rozwój lokalny. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność ma teraz jeszcze większy potencjał dzięki bardziej zintegrowanemu podejściu, które może być postrzegane jako jeszcze skuteczniejsze dzięki jego zróżnicowanemu modelowi wdrażania.

3.6. Ten zróżnicowany model wdrażania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność pomaga państwom członkowskim i obszarom lokalnym w ograniczaniu zagrożeń i zwiększaniu przejrzystości.

3.7. EKES zdecydowanie wspiera oddolny proces podejmowania decyzji, który gwarantuje, że inwestycje są zgodne z rzeczywistymi potrzebami i potencjałem obszarów lokalnych. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność ma być nawet jeszcze bardziej elastyczny i obejmować wszystkie ewentualne potrzeby społeczności oraz umożliwiać obywatelom dokonywanie na szczeblu lokalnym wyboru najodpowiedniejszych kwestii dla ich strategii rozwoju lokalnego.

3.8. Zaangażowanie lokalnych podmiotów i budowanie przez nich potencjału to jedna z największych korzyści metodyki rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Zintegrowany rozwój lokalny jest najlepszym sposobem na budowanie powiązań i synergii między różnymi zainteresowanymi podmiotami i aspektami rozwoju lokalnego.

3.9. EKES wyraża zadowolenie, że rozwój lokalny kierowany przez społeczność jest procesem wymagającym ciągłego udziału i szkolenia lokalnych podmiotów. Przyjęte w przypadku takiego rozwoju bardziej zintegrowane podejście daje lokalnym społecznościom więcej szans na zwiększenie ich zdolności i wiedzy. Powiązania między obszarami wiejskimi, miejskimi i przybrzeżnymi oznaczają, że zaangażowane osoby mogą uczyć się od siebie i znajdować odpowiedzi na ważne wyzwania w sposób lepiej sprzyjający włączeniu. Ciągła współpraca, tworzenie sieci i szkolenia umacniają dobre rządzenie.

3.10. Rośnie znaczenie zielonej gospodarki, włączenia społecznego, zwalczania ubóstwa, kwestii migracji, klastrów regionalnych, powiązań między obszarami wiejskimi, miejskimi i przybrzeżnymi, inteligentnych rozwiązań i technologii informatycznych w rozwoju lokalnym. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność stanowi dla wszystkich rodzajów terytoriów (wiejskich, miejskich i przybrzeżnych) i społeczności możliwość wspólnej pracy nad tymi wyzwaniami. Wielofunduszowe podejście w rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność jest bardzo dobrym mechanizmem wspierania koncepcji „inteligentnych wsi” poprzez budowanie zdolności, inwestycje, innowacje i tworzenie sieci kontaktów, a także poprzez zapewnienie innowacyjnych narzędzi finansowania w celu poprawy usług i infrastruktury<sup>(3)</sup>.

3.11. EKES wyraża nadzieję, że większa spójność i koordynacja w finansowaniu UE ułatwi podmiotom lokalnym opracowywanie strategii wielosektorowych wspieranych z różnych funduszy i lepiej dopasowanych do mieszanych terytoriów (np. wiejsko-miejsko-przybrzeżnych). Obecnie, aby uprościć realizację strategii wielofunduszowych, trzeba wyznaczyć „fundusz główny”, z którego zostaną pokryte wszystkie koszty zarządzania na szczeblu krajowym. Ujednoczenie zasad regulujących stosowanie wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na szczeblu UE w odniesieniu do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność jeszcze skuteczniej ograniczyłoby obciążenia biurokratyczne.

3.12. EKES jest przekonany, że włączenie wszystkich rodzajów obszarów wchodzących w zakres czterech europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na potrzeby wdrażania strategii rozwoju lokalnego pozwoli osiągnąć liczne korzyści wszystkim lokalnym grupom działania<sup>(4)</sup>.

3.13. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność to zakorzenione w europejskiej tradycji, oddolne podejście do rozwoju, które może przyczynić się do zrównoważenia antyeuropejskich tendencji w społecznościach lokalnych, gdyż zwiększa włączenie społeczne i zrównoważony rozwój gospodarczy w stosujących to podejście regionach.

<sup>(3)</sup> Opinie EKES-u „Od Deklaracji Cork 2.0 do konkretnych działań”, Dz.U. C 345, z 13.10.2017, s. 37, „*Wsie i miasteczka*” (przyjęta w dniu 18 października 2017 r., dotychczas nieopublikowana w Dz.U.) i raport informacyjny „*Ocena ex post programów rozwoju obszarów wiejskich 2007–2013*”, przyjęty w dniu 18 października 2017 r.

<sup>(4)</sup> Wnioski z europejskiego seminarium pt. „Wykorzystanie doświadczeń rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Budowanie odpornych społeczności lokalnych”, Węgry, 8–10 listopada 2017 r. Seminarium zorganizowane przez Komisję Europejską przy wsparciu DG ds. Polityki Regionalnej i Miejskiej, DG ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, DG ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz DG ds. Gospodarki Morskiej i Rybołówstwa.



#### **4. Główne potrzeby i trudności we wdrażaniu wielofunduszowego finansowania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w latach 2014–2020**

4.1. Niedostateczna spójność między różnymi funduszami i niedostateczna spójność terytorialna okazały się najpoważniejszymi przeszkodami na szczeblu krajowym, podobnie jak niski poziom zrozumienia przez decydentów korzyści płynących z rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Trudno było osiągnąć prawdziwą synergię między różnymi funduszami i terytoriami (wiejskimi, miejskimi i przybrzeżnymi) z powodu „granic” wciąż istniejących między funduszami na szczeblu krajowym. Każdy fundusz podlega innym zasadom i uregulowaniom. W większości krajów, które wdrażają wielofunduszowe finansowanie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, współpraca między instytucjami zarządzającymi jest niedostateczna, a także brakuje jasnej koordynacji. Tylko Szwecja wdraża wielofunduszowe finansowanie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w całym kraju i udostępniła wszystkie cztery europejskie fundusze strukturalne wszystkim rodzajom lokalnych grup działania (wiejskim, miejskim i przybrzeżnym).

4.2. Państwa członkowskie nie powinny wprowadzać dodatkowych zasad i wymogów, które blokują proces uproszczenia. Uproszczenie musi być rzeczywiste i przebiegać zgodnie z zasadami zaproponowanymi przez Komisję Europejską. Potrzebne jest szkolenie i odpowiednie zrozumienie tych modeli. Według Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w projektach LEADER nie ma więcej błędów niż w innych projektach realizowanych w ramach różnych środków działania.

4.3. Państwa członkowskie nie mogą wykorzystywać rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność jako pretekstu do zapewnienia finansowania ustalonych z góry celów krajowych. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność powinien być narzędziem rozwoju „o dużej sile uderzenia” dla określonych środków na szczeblu lokalnym.

4.4. Okres programowania rozpoczął się z dużym opóźnieniem. Nie wszystkie kraje były w stanie zapewnić ciągłość między okresami programowania i sprawne wdrażanie, co spowodowało wiele niepewności oraz utratę motywacji i istniejącej wiedzy. Tego należy unikać w przyszłości.

4.5. EKES ma świadomość braku zaufania między podmiotami zaangażowanymi w rozwój lokalny kierowany przez społeczność, blokującego potencjał wykorzystania tej metody. Istnieje potrzeba ciągłego budowania zaufania. Ciągłe karanie na etapie wdrażania negatywnie wpływa na zaufanie i owocny dialog. Instytucje zarządzające, w tym agencje płatnicze, mogą podejmować decyzje o nienakładaniu sankcji i powinny częściej korzystać z tej możliwości.

4.6. Prawdziwy potencjał uproszczenia leżący w rozwoju rozwiązań informatycznych nie został wykorzystany. Nie wszystkie podmioty zaangażowane w rozwój lokalny kierowany przez społeczność uczestniczyły w procesie opracowywania narzędzi informatycznych, co przełożyło się na trudności w korzystaniu z tych systemów. Należy ufać praktycznej wiedzy lokalnych grup działania podczas opracowywania narzędzi informatycznych mających posłużyć do wdrażania omawianej metody. Platformy informatyczne opracowane przez instytucje zarządzające muszą odpowiadać potrzebom wszystkich podmiotów zaangażowanych w rozwój lokalny kierowany przez społeczność. Lokalnym grupom działania należy udostępnić elastyczne i otwarte platformy w celu umożliwienia wdrożenia strategii rozwoju lokalnego zgodnie ze specyfiką ich obszarów. Należy unikać normalizacji.

4.7. EKES obserwuje w wielu państwach członkowskich rozbieżności między oczekiwaniami, wysiłkami i środkami finansowymi. Jeśli chcemy rzeczywistych efektów, to trzeba zainwestować wystarczające środki, dzięki którym nasze oczekiwania będą realistyczne. Aby zadbać o oddziaływanie, trzeba realistycznie podchodzić do alokacji dostatecznych środków finansowych na rozwój lokalny kierowany przez społeczność z każdego europejskiego funduszu strategicznego i inwestycyjnego. Istnieje w UE kilka bardzo dobrych przykładów takiego podejścia (np. w Saksonii z udziałem 40 % środków z PROW i w Asturii z udziałem 17 %).

4.8. Niedostateczny dialog między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w rozwój lokalny kierowany przez społeczność (instytucjami zarządzającymi, lokalnymi grupami działania, agencjami płatniczymi, sieciami LEADER – takimi jak ELARD oraz krajowe sieci LEADER i sieci obszarów wiejskich) doprowadził do wzrostu biurokracji i ogromnych opóźnień w rozpoczęciu okresu programowania i przekazaniu funduszy wnioskodawcom projektów. Potrzeba skutecznej i przejrzystej koordynacji między różnymi organami i ministerstwami na szczeblu krajowym, potrzeba też ścisłego dialogu z lokalnymi grupami działania. Bezpośredni dialog między Komisją Europejską a lokalnymi grupami działania również wymaga umocnienia – EKES mógłby służyć pomocą w tym obszarze.

4.9. W większości państw członkowskich stwierdzono brak budowania potencjału władz i lokalnych grup działania, mającego pomóc im we wdrażaniu wielofunduszowego finansowania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Należy zapewnić możliwość ciągłego uczenia się i wypracowania wspólnego pojęcia wielofunduszowego wdrażania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność, by poprawić zdolność podmiotów zaangażowanych w rozwój lokalny kierowany przez społeczność. Należy wzmocnić kolegialne podejście. Władze i lokalne grupy działania muszą przejść odpowiednie szkolenia i mieć świadomość realiów, w jakich każda z tych grup funkcjonuje. Można to osiągnąć poprzez organizowanie dla urzędników publicznych, członków lokalnych grup działania i lokalnych zainteresowanych podmiotów wyjazdów informacyjnych, szkoleń, wymian personelu itp. EKES proponuje, by program taki finansować poprzez rozszerzenie programu Erasmus.

4.10. EKES jest przekonany, że wartość dodana wielofunduszowego podejścia do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność i możliwe modele wdrażania nie zostały dostatecznie wyjaśnione na szczeblu UE. Zabrakło jasnej wizji tego, jak państwa członkowskie powinny faktycznie wdrażać wielofunduszowe finansowanie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Państwa członkowskie potrzebują prostych modeli, struktur i najlepszych praktyk.

4.11. Prawdziwy potencjał lokalnych grup działania jako podmiotów wspomagających procesy na swoich obszarach nie został dostatecznie dobrze wykorzystany. Należy stworzyć warunki, aby umożliwić lokalnym grupom działania skupienie się na ich roli polegającej na stymulowaniu obszarów oraz wspomaganiu rozwijania i wdrażania najlepszych pomysłów. Z badań wynika, że wsparcie lokalnych grup działania jako mediatorów jest konieczne w procesie wspomaganie zintegrowanego rozwoju lokalnego. Lokalne grupy działania są w stanie pracować między sektorami i łączyć różne zainteresowane strony. Zadanie lokalnych grup działania nie polega wyłącznie na zapewnianiu finansowania i pełnieniu funkcji dodatkowego poziomu administracyjnego. Z odpowiednim wsparciem finansowym i organizacyjnym powinny one działać jako prawdziwe organizacje rozwoju inicjujące projekty współpracy i umożliwiające szkolenie i tworzenie sieci.

4.12. Często brakuje jasnych i prostych modeli oceny i monitorowania strategii rozwoju lokalnego. Ocena powinna być częścią procesu uczenia się społeczności, dlatego bardzo ważne jest, aby lokalne grupy działania nieustannie gromadziły informacje i przeprowadzały oceny wdrażania swoich strategii. Należy wprowadzić zaawansowane rozwiązania informatyczne na potrzeby gromadzenia i analizy danych w połączeniu z procesami partycypacyjnymi i analizą jakości – zgodnie z zasadami rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Inwestycje na poziomie UE należy przeznaczać na spójne narzędzia monitorowania i oceny w zakresie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. W Szwecji z dobrym skutkiem wykorzystano metodykę pisania scenariuszy.

4.13. W niektórych państwach członkowskich stwierdzono nadużycie uprawnień przez instytucje zarządzające – tam, gdzie nie istniał dialog między podmiotami LEADER lub podmiotami zaangażowanymi w rozwój lokalny kierowany przez społeczność, a lokalne grupy działania nie miały możliwości udziału w dyskusji na równych prawach. Ponadto EKES ostrzega przed dominacją władz lokalnych i przed realizacją ich politycznych programów z puli zasobów na rozwój lokalny kierowany przez społeczność. Lokalne grupy działania muszą mieć zapewnioną niezależność w zakresie prowadzenia prac i podejmowania decyzji, bez oficjalnych bądź nieoficjalnych nacisków ze strony samorządu.

## **5. Propozycje EKES-u na okres programowania 2021–2027 na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym**

*Na szczeblu europejskim:*

5.1. Ustanowienie na szczeblu UE jasnej wizji obowiązkowego wdrażania wielofunduszowego rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w celu jak najszybszego udostępnienia prostych modeli i wytycznych oraz wprowadzenia najlepszej praktyki niezwołczego (w 2018 r.) wdrażania w państwach członkowskich.

5.2. Nieszablone podejście poprzez zbadanie i dokładne przeanalizowanie możliwości utworzenia funduszu rezerwowego na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność na szczeblu UE. Niezależnie od tego Komisja Europejska będzie musiała zadbać o to, by wszystkie państwa członkowskie dysponowały krajowym funduszem na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

5.3. Wyznaczenie zharmonizowanych ram dla wszystkich europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych oraz ustanowienie prostych zasad wdrażania funduszu rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność na szczeblu UE.

5.4. Potrzeba utworzenia na szczeblu krajowym specjalnego źródła finansowania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (funduszu rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność) z wkładami ze wszystkich czterech europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych odpowiadającymi wszystkim obszarom wsparcia z poszczególnych funduszy dla terytoriów wiejskich, miejskich i przybrzeżnych (zob. model proponowany poniżej).

5.5. Potrzeba nałożenia na państwa członkowskie wymogu przekazywania co najmniej 15 % z budżetu każdego europejskiego funduszu strukturalnego i inwestycyjnego na fundusz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność i zapewnienia wystarczających krajowych środków finansowych.

5.6. Wzmocnienie dialogu między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w rozwój lokalny kierowany przez społeczność na każdym szczeblu (europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym).

5.7. Znaleźnienie łatwiejszej do zapamiętania i zaakceptowania nazwy – np. LEADER ze względu na swoją pełną sukcesów historię byłoby dobrą nazwą tego instrumentu.

5.8. Dzielenie się w jednym miejscu najlepszymi praktykami w zakresie korzystania z nowego instrumentu rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność na obszarach miejskich, tak by potrzebnych informacji nie trzeba było szukać na stronie każdej dyrekcji generalnej (na przykład: [www.clld-u.eu](http://www.clld-u.eu)).

Na szczeblu krajowym lub regionalnym (w wypadku administracji zdecentralizowanej):

5.9. Gwarancja wykorzystania wielofunduszowego podejścia do rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność względem wszystkich rodzajów obszarów (wiejskich, miejskich i przybrzeżnych) oraz wykorzystanie zalet zintegrowanego rozwoju lokalnego.

5.10. Przeniesienie co najmniej 15 % budżetu każdego z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych do krajowego funduszu rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność oraz zapewnienie odpowiednich zasobów krajowych, aby zagwarantować uzyskanie pełnego potencjału tej metody.

5.11. Ustanowienie programu operacyjnego w kontekście rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. Taki program operacyjny służyłby do wykorzystywania środków z funduszu na wsparcie zintegrowanego rozwoju lokalnego na obszarach wiejskich, miejskich i przybrzeżnych. Środki z funduszu na rzecz rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność w każdym państwie członkowskim musiałyby być przeznaczane na realizację celów określonych w ramach strategii rozwoju lokalnego bez podziałów lub rozgraniczania pomiędzy poszczególnymi europejskimi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność powinien być wdrażany w sposób zdecentralizowany za pośrednictwem lokalnych grup działania, tak aby strategie odpowiadały lokalnym potrzebom i wyzwaniom.

5.12. Ustanowienie jednego organu zarządzającego na poziomie krajowym dla wdrażania rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność.

5.13. Unikanie przerw między okresami programowania i zagwarantowanie sprawnego uruchomienia okresu programowania 2021–2027.

5.14. Umożliwienie ścisłego dialogu między wszystkimi podmiotami zaangażowanymi w rozwój lokalny kierowany przez społeczność na szczeblu krajowym oraz lokalnymi grupami działania w celu przygotowania krajowego programu operacyjnego.

5.15. Umożliwienie ciągłego budowania zdolności władz i lokalnych grup działania.

5.16. Wykorzystanie potencjału opracowania wszechstronnych rozwiązań informatycznych, aby ułatwić proces rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność. W rozwój narzędzi informatycznych należy zaangażować wszystkie podmioty uczestniczące w rozwoju lokalnym kierowanym przez społeczność; wszystkie takie podmioty muszą mieć także możliwość korzystania z tych rozwiązań.

5.17. Kontynuowanie współpracy w ramach zintegrowanych inwestycji terytorialnych (ZIT), który to instrument jest wykorzystywany na większych obszarach i do projektów w skali makro.

5.18. Przygotowanie kampanii wprowadzającej rozwój lokalny kierowany przez społeczność jako narzędzie synergii, aby zyskać na efektywności, partnerstwie, pomocniczości i wsparciu finansowym.

Na szczeblu regionalnym i lokalnym:

5.19. Zapewnienie rzeczywistej wartości dodanej zintegrowanego rozwoju lokalnego oraz racjonalności kosztów. Czerpanie korzyści ze spójności terytorialnej, która tworzy synergii i wspomaga wykorzystanie nowych zasobów i nowych możliwości.

5.20. W stosownych przypadkach oraz w celu zwiększenia spójności terytoriów i zdolności administracyjnej lokalnych grup działania, poświęcenie szczególnej uwagi różnym typom obszarów (wiejskich, miejskich i przybrzeżnych) w ramach tej samej lokalnej grupy działania bądź budowanie silnych powiązań między lokalnymi strategiami rozwoju na różnego rodzaju obszarach. Jednocześnie należy dopilnować, aby lokalne grupy działania nie rozrastały się nadmiernie i nie utraciły przez to więzi z własnym obszarem.

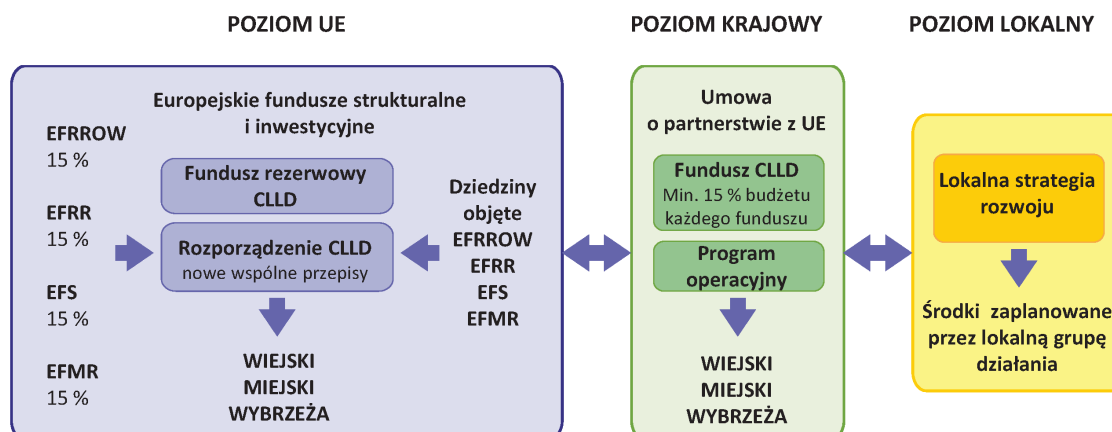
5.21. Dostosowanie strategii rozwoju lokalnego opartych na uczestnictwie do zmieniających się warunków życia i pracy, łącznie ze wszystkimi odpowiednimi aspektami (spójność społeczna, zwalczanie ubóstwa, migracja, klastry regionalne, zielona gospodarka, zmiana klimatu, inteligentne rozwiązania, technologia itp.), oraz wykorzystanie rewolucji w zakresie nowych technologii i technologii informatycznych.

5.22. Aktywne promowanie procesów i praca o charakterze międzysektorowym w sposób włączający wszystkie odpowiednie zainteresowane strony na obszarach, na których funkcjonuje lokalna grupa działania. Zwroć szczególną uwagę na opracowanie i wdrożenie procesów uczestnictwa.

5.23. Aktywne uczestnictwo we współpracy międzyterytorialnej i transnarodowej.

5.24. Umożliwienie ciągłego szkolenia, tworzenia sieci przez podmioty lokalne i pracowników lokalnych grup działania oraz nawiązywania przez nie współpracy.

5.25. Organizowanie ciągłych ocen wdrażania strategii rozwoju lokalnego i znalezienie sposobów na zaangażowanie społeczności w proces oceny.



Bruksela, 7 grudnia 2017 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS